

## 金融機関と「地域」の関わり方についての一考察

著者	藤木 秀明
著者別名	Fujiki Hideaki
雑誌名	東洋大学PPP研究センター紀要
巻	2
ページ	21-40
発行年	2011-03
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1060/00004474/">http://id.nii.ac.jp/1060/00004474/</a>

# 金融機関と「地域」の関わり方についての一考察

## ー地域経営の危機に対する責任ある対応のあり方についてー

藤木秀明

東洋大学 PPP 研究センター リサーチパートナー

第1章 地域別預貸率の低下

第2章 金融機関の政府部門への与信傾注

第3章 地域経営の危機

第4章 金融機関と地域の関わりの可視化

第5章 望まれる関与のイメージ

第6章 まとめと提言

### 第1章 地域別預貸率の低下

本稿では、金融機関と「地域」の関わり方についての地域金融の観点から考察する。まず、地域内での資金循環や還流の度合いを示す代表的な指標である「預貸率」の変化を確認する。

預貸率 (loan deposit ratio) とは、預金残高への貸出残高の比率である。金融機関による預金の運用状況を示す経営指標の1つである。これを地域単位で集計すると、地域の資金が地域で貸出として運用されているかどうかを見るひとつの目安となる<sup>1</sup>。

日本銀行の統計「地域別預金・貸出残高」<sup>2</sup>より作成した、地域別の預貸率の推移を見る。全国的に預貸率が低下傾向にあることは明らかである。(図表1)

実績値をみると、1998年度の全国平均は100%を超えていたが、2011年度には70%を下回った。地方別では関東が最も高く80%であり、1998年度の130%から50ポイントも低下しており、その他の地方の中には60%を下回る地方(東北55.4%、北陸57.2%、中部54.1%、近畿57.5%、中国59.7%)も現れている。

地域別預貸率が低下している背景には、分母となる預金が増加しているのに対し、分子となる貸出金が減少していることの双方が影響していると言えよう。

<sup>1</sup> 「ひとつの目安となる」としたのは、貸出需要の強弱とともに、地域の預金選好度の高低も指標算定に影響することを意識している。

<sup>2</sup> 各年度の平均値を採用している。2011年度については、8月までの平均を採用している。

預金について、1998 年度の量を 100 として地域別に指数化すると、2011 年度の全国平均は 129.7 でありこの 10 年余りで約 30%も増加している。地域別で見ると、最も低い北陸で 113.4、最も高い関東で 139.2 となっている。

貸出について、1998 年度の量を 100 として地域別に指数化すると、2011 年度の全国平均は 85.3 でありこの 10 年余りで約 15%も減少している。地域別で見ると、増加しているのは四国（101.1）のみとなっており、最も減少幅が大きいのは近畿（70.1）となっている。

図表 1 地域別預貸率の推移

	全国	北海道	東北	関東	北陸	中部	近畿	中国	四国	九州・沖縄
1998	104.6	91.6	72.5	129.5	73.0	74.3	101.0	80.5	72.4	87.6
1999	97.2	78.8	69.5	116.8	69.9	71.6	95.7	77.4	70.1	84.0
2000	94.9	75.8	67.5	115.0	67.5	70.3	93.6	74.1	68.1	81.6
2001	91.3	73.2	67.2	110.8	65.3	68.3	87.8	70.7	65.7	80.0
2002	84.3	69.7	64.6	100.6	64.2	64.1	79.3	66.9	64.0	76.0
2003	79.2	69.3	62.9	92.8	63.3	60.9	73.9	65.0	63.5	73.7
2004	75.8	68.5	61.8	87.4	63.2	59.7	70.5	63.9	63.7	71.9
2005	74.0	69.5	62.5	84.0	62.4	59.9	68.5	63.5	64.2	71.1
2006	74.9	71.0	63.1	86.1	63.0	60.2	67.0	64.2	66.0	71.0
2007	73.7	69.5	61.8	84.3	62.2	59.3	65.3	64.8	66.0	71.0
2008	74.4	69.4	61.7	86.8	61.8	57.8	63.8	64.8	65.3	71.2
2009	73.4	69.0	60.8	86.3	60.1	56.9	61.7	63.2	63.2	70.2
2010	70.6	67.9	59.4	82.2	58.3	55.2	59.6	61.5	61.6	68.9
2011	68.8	66.6	55.4	80.3	57.2	54.1	57.5	59.7	60.4	67.8

（出所：日本銀行「地域別預金・貸出残高」より筆者作成）

## 第 2 章 金融機関の政府部門への与信傾注

このような預金と貸出のミスマッチを解消するべく、金融機関は貸出の不足を補うために有価証券投資に注力してきている。国債の購入などによる公共セクター（政府部門）への投資運用を強化してきたところである<sup>3</sup>。メガバンクを含む金融機関全体では増加傾向にある。（図表 2）特に地方部に存在している地域金融機関においては地方公共団体向けの貸出への傾注が顕著である。（図表 3）

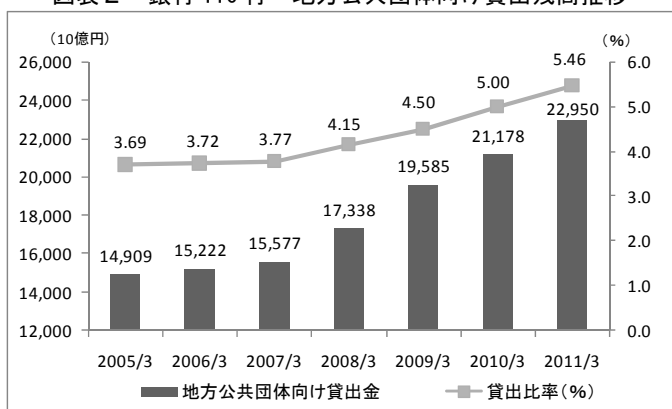
このような背景には、BIS 規制<sup>4</sup>上リスクウェイト<sup>5</sup>が 0%であり自己資本比率を高く維持しながら効率的に貸出資産を積み増すことのできる政府向け与信（国債・地方債）

<sup>3</sup> 統計類の数値による詳細な検討は、紙面の制約から省略する。

<sup>4</sup> BIS 規制とは、銀行の財務上の健全性を確保することを目的として、1988 年 7 月に BIS（Bank for International Settlement＝国際決済銀行）で合意された、銀行の自己資本比率規制のこと。銀行として備えておくべき損失額をあらかじめ見積もり、それを上回る自己資本を持つことを BIS 規制は要求している。

<sup>5</sup> 債権の安全性を示す数値。国際決済銀行（BIS）が決めた銀行の自己資本比率の算出に使用する。国債など最も安全な債権のリスクウェイトは 0%となり、リスクアセットとして算入されないため、BIS 規制上の自己資本をリスクアセットで割った数値である自己資本比率が高くなる。

図表 2 銀行 116 行 地方公共団体向け貸出残高推移



(出所：東京商工リサーチ(2011))

図表 3 2011 年 3 月期連結決算ベース地方公共団体向け貸出比率

1. 青森銀行(注)	27.98%
2. 北都銀行	23.95%
3. 北國銀行	21.11%
4. 北洋銀行	20.66%
5. 鳥取銀行	20.03%
6. 大分銀行	19.82%
7. 秋田銀行	19.76%
8. 仙台銀行	19.65%
9. 北陸銀行	19.00%
10. 富山第一銀行	18.97%

(注) 青森銀行は、「政府・地方公共団体向け」

(出所：東京商工リサーチ(2011))

案件への積極対応を図る営業方針が存在してきたと言えるであろう。制度面での背景として、財政投融资改革の影響により地方債の政府資金による引受割合が低下したことや、第三セクター等改革推進債<sup>6</sup>の活用が推進されており、金融機関のこうした営業方針を後押しした側面がある。

### 第 3 章 地域経営の危機

#### 1 わが国の財政状況の悪化

第 2 章で見たような、金融機関の政府部門（国・地方公共団体）向け貸出傾注の問題

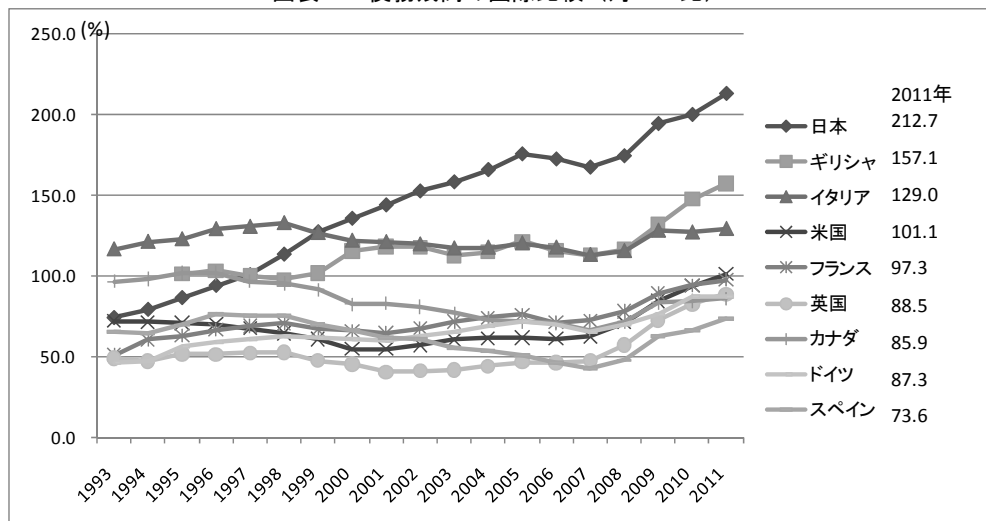
<sup>6</sup> 地方交付税法等の一部改正をする法律案において、地方財政法を改正し、第三セクター等の抜本的な改革に必要な経費の財源に充てる地方債の特例規定を設けたもの。平成 21 年度から 25 年度までの時限措置としており、一定期間内の集中的な改革を推進することとしている。第三セクター等改革推進債の発行の際には、政府資金は活用できず、民間金融機関による資金調達を図ることが発行の条件となっており、実質的には、抜本的な改革の対象となる第三セクター等への貸出を母体となる地方公共団体に引き継がせるスキームである。

に対して、それらが実態面を見て安全な運用先であるかどうかを検討する。

わが国の財政状況を、GDP と公的債務残高の比率で比較すると、先進国で最も悪い水準である。2011 年にソブリン危機が発生したギリシャ、イタリア、スペインなどの各国よりも指標は悪い状況である。(図表 4) 2011 年のソブリン危機では、GDP の規模では大阪府や神奈川県に相当するとされるギリシャの財政危機が欧州の大手金融機関「デクシア」の経営破綻を招き金融危機を招いたことや、イタリアで国債の利回りが、市場が自力での財政再建が難しいと判断する目安となる 7%を超えたこと、スペインにおいても同様に 7%近くにまで上昇し、国債や財政の信認が真摯に問われる事態となっている状況であることを考慮すれば、財政面において持続可能な公共経営のあり方が早急に模索されるべきである。

つまり、第 2 章で見たような金融機関の政府部門向け貸出傾注の問題が続き、わが国においても「国債の信認」が真摯に問われる事態となれば、金融機関の経営が持続可能ではなくなる可能性があるということである。預金者や株主に対する経営責任を果たす意味でも、BIS 規制におけるリスクウェイトが 0%であることなど制度面に基づいた貸出先の評価を行うだけでなく、実態面での評価を行い、政府に対する貸付内容の健全性を維持することが必要である。

図表 4 債務残高の国際比較 (対 GDP 比)



(出所：OECD Economic Outlook 89 より筆者作成)

## 2 地域経営の危機

### (1) 公共施設・インフラの更新問題に注目する理由

本節では、本稿の目的に合わせ、公共施設・インフラの更新問題に注目し、地域経営の危機の現状について確認していく。公共施設・インフラの更新需要は、1) 公共施設と公共サービスのあり方が密接に結びついていること、2) 公共施設・インフラは既に建設されており、その総量が本来把握されていて然るべきにもかかわらず把握されていないこと、3) その対応に要する費用が大きいこと、厳しい財政状況がよりいっそう厳しくなること、4) 地域における公共の再構築に金融機関が関わる方策を検討する本論文のテーマと関連が深いと考えられること、の4点から、公共施設・インフラの更新需要に焦点を当てて検討をすすめることとする<sup>7</sup>。

### (2) 国全体では総額 337 兆円の需要

公共施設・インフラの更新問題が将来の地域経営に与える影響が大きいのは、前述の通り、更新に要する費用が膨大であることに加えて、その実態が網羅的に把握され、財政面での手当てがなされていないためである。

国全体の更新需要推計を行った事例としては、2010年4月19日に開催された内閣府PFI推進委員会の会議資料として、委員である東洋大学教授根本祐二氏が提出した資料「社会資本老朽化に伴う更新投資財源不足問題と PFI/PPP の活用の提案」（根本2010b）がある。根本（2010b）には、「公共施設（＝ハコもの。学校・病院・公営住宅・庁舎・社会教育施設など）、道路、橋りょう、上水道、下水道の現在のストックを50年間（道路舗装は15年間）で更新するための更新投資額をおおまかに試算すると、総額337兆円、8.1兆円／年となる。」と記されており、わが国全体での公共施設・インフラの老朽化に要する将来負担が膨大な金額であることを示した。

この試算の8兆円もの更新需要は、これまで政府の財政需要として見込まれていなかったことから、この結果を深刻に受け止め、政府は「成長戦略」における管理推進項目として社会資本の維持、更新を位置づけた。政府の「成長戦略」のほかにも、各府省において取り組みが進められた<sup>8</sup>。国土交通省は、2010年度の「国土交通白書」において、

<sup>7</sup> 地域経営の危機を具体的に考えるためには、人口構造の変化による歳出需要の変化を背景にした扶助費（生活保護、高齢者福祉等の費用など）の増加、経済状況の変化を背景にした景気対策（円高対策、中小企業の経営対策の費用など）や東日本大震災からの復興や原子力事故の対応に伴う歳出需要など、本来は多角的な検討する必要があるが、本稿は金融機関の役割について考察することを目的としていることから、公共施設・インフラの更新問題に注目した。

<sup>8</sup> 根本（2012b）以前にも、国土交通省や（財）建設経済研究所などによる更新投資試算の例は存在する。しかし、膨大な金額であり長期的な財政リスク要因となることが明白であるにもかかわらず、政府全体として問題意識の共有が進まず、達成目標と期限を含めて対応する政策課題として位置づけるには至っていなかったと言えよう。

社会資本の維持更新の予算が将来不足することを明らかにした。総務省は、同年 7 月より行政評価局調査において社会資本の維持更新をテーマとして選定し調査に着手した。同じく総務省の自治財政局では、地方財政の制度設計を担当する財務調査課が、更新需要の簡易な推計方法を開発<sup>9</sup>し、地方公共団体の経営に与える影響の調査を進めているところである。

このように、政府による公共施設及びインフラの老朽化問題への対応は進みつつあるものの、依然、公共施設・インフラの更新問題への対応について必要な現状把握や更新需要推計は行われておらず<sup>10</sup>、国民を安心させるに十分な実現性のある対策は打たれていない状況<sup>11</sup>である。

### （3）公共施設・インフラの老朽化問題の地域での解決の方向性

公共施設・インフラの老朽化問題の地域での解決を模索する、萌芽的事例も出現している。藤木（2011）では、公共施設の課題を把握するために「施設白書」を作成し、活用につなげた神奈川県藤沢市、同秦野市、千葉県習志野市の先進事例を分析し、現状把握段階、対策検討段階、実施段階の 3 つの段階に整理した。（図表 5）

図表 5 藤沢市・秦野市・習志野市における「施設白書」活用の進展

	現状把握段階	対策検討段階	実施段階
藤沢市	公共施設マネジメント白書作成(2008.11)	地域経営会議による検討	公民連携事業化提案制度(2010.7～9)
秦野市	公共施設白書作成(2009.10)	公共施設再配置計画(仮称)検討(2009.12～2011.3)	再配置計画の実施、担当から課への機能強化(2011.4～)
習志野市	公共施設マネジメント白書作成(2009.6)	公共施設再生計画検討(2010.8～2011.3)	

（出所：藤木（2011）を一部改訂）

また、現状把握段階、対策検討段階、実施段階の 3 つの段階において望まれる対応の方向性を整理した。（図表 6）図表に記したように、公共施設老朽化の取り組みを進めていく上では、「官・民・市民の役割の再分担」を通じた「官（行政）、民（企業）、市民

<sup>9</sup> 総務省の外郭団体である財団自治総合センターのホームページにて、「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書〔公共施設及びインフラ資産の更新に係る費用を簡便に推計する方法に関する調査研究〕」及び Excel のプログラムとして公表されている。

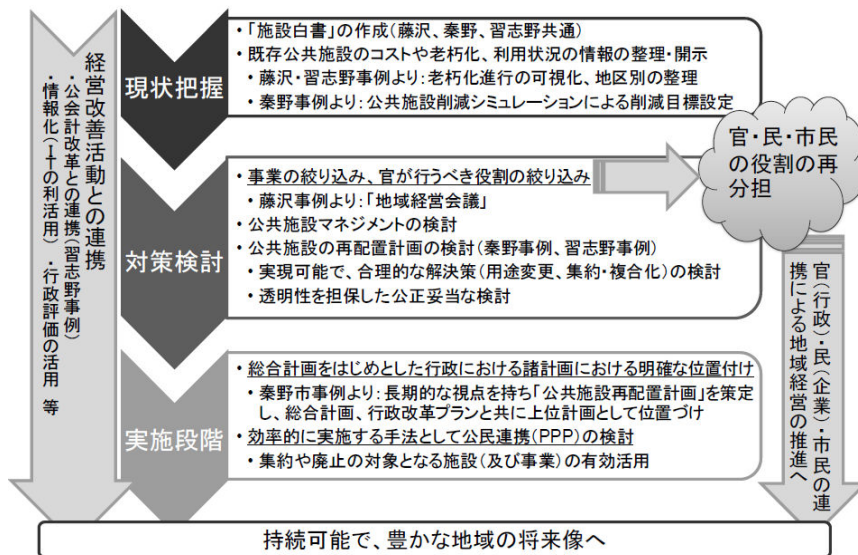
<sup>10</sup> 前掲の根本（2010b）の試算は、内閣府 PFI 推進委員会の会議資料として提出されたものであり、裏付けを伴った政府としての公式の数値ではないことに留意が必要である。前述の総務省の行政評価局調査の結果などを待つ必要があるものと考えられる。

<sup>11</sup> 図表 7 の成長戦略に掲げられたものはあくまで「目標」であり、今後の具体化においては、各府省及び地方公共団体との調整が必要であることから多くの困難が予想されることを念頭に置いている。

の連携による地域経営の推進へ」繋げていくことが、取り組みの効果を発現させる上で重要なポイントであると考えられる。

このような、藤沢市、秦野市、習志野市などの先進事例において、公共施設・インフラの更新問題にどのように対応してきたのかを踏まえて、わが国の公共経営システムに公共サービスと公共施設のマネジメントのあり方、受益と負担のあり方を整理した方法論を確立することが、持続可能な地域経営を実現する上で必要であると考えられる。

図表 6 公共施設老朽化への取り組みの方向性



（出所：藤木(2011)）

### 3 金融機関の関与の必要性

#### （１）本章での検討内容のまとめ

本章で検討したことをまとめると、以下の３点に整理できる。

- i) 金融機関は政府向け貸出を増加させてきたが、預金者や株主に対する説明責任を考慮すれば、BIS 規制など制度面に基づいた貸出先の評価をだけでなく、実態面での評価を行い、政府に対する貸付内容の健全性を維持することが必要である。
- ii) 特に、近年は社会資本（公共施設・インフラ）の維持更新投資に要する潜在的な財政支出需要が巨額に上ることが明らかになっており、各府省は本格的な対策を検討し始めた。
- iii) 公共施設・インフラの老朽化問題の地域での解決を模索する萌芽的事例として



藤沢市、秦野市、習志野市の事例は評価でき、官・民・市民の役割分担が実行の鍵となる。

これらの事項は、i) が金融機関、ii) が中央政府、iii) が地方政府の行動にかかわる内容である。本稿は、金融機関と「地域」の関わり方というテーマを、地域金融の観点から考察することを試みていることから、金融機関に焦点を当てて考察すると、i) の金融機関の対応は、預金者や株主に対する責任ある対応として必要であるが、それが結実するためには、ii) の中央政府の対応や、iii) の地方政府の対応が伴う必要がある。つまり、金融機関が経営実態を問題視し中央政府や地方政府に改善を求めたとしても、政府自身がそれを認め、経営改革を実行しなければ、i) の目的は達成できないということである。

i) の目的を達成するためには、政府部門（国・地方公共団体）との関わりを避け、企業部門へ貸出資産を振り向ける対応が考えられる。しかし、以下の2点によりその解決策を得ることは難しい（不可能ではないが実現へのハードルが高い）と考えられる。

- ① 企業部門の資金需要が弱いために政府部門への与信傾注を進めざるを得なかった経緯を考えれば、a) 他の金融機関の保有する企業向けの貸出資産を、貸出金利を下げるなどのインセンティブを借り手企業に提供して「肩代わり」する<sup>12</sup>こと、b) 新たな貸出審査の手法、貸出商品スキームの構築を通じて借り手企業の量を増やす対応が必要であること等の対応策が考えられるが、即効性のある形で実行することは難しいと考えられる。
- ② これまで国債の国内消化の原資となってきた国債から企業向け融資への資金シフトが起きた場合には、国内消化率は低下する可能性がある。三菱東京 UFJ 銀行（2011）p.12 の国債の国内消化率の試算では、企業向け融資から国債への資金シフトが減少した場合、2017 年には国内消化率が 50%を割り込む結果が示されている。仮にこのような事態となれば、欧州のソブリン危機で国債信用力が低下したギリシャやイタリア、スペインよりも GDP に対する債務残高の高いわが国の状況を考えれば、利回りの上昇（国債価格の低下）による財政状況の一層の悪化、国債を保有する金融機関のバランスシートが悪化することが現実化する懸念がある。

上記①及び②により、金融機関の自助努力のみでは政府部門への与信傾注の問題を解決することは難しい状況にあることが明かとなった。また、政府部門から企業部門に資

---

<sup>12</sup> 統計類の数値による詳細な検討は、紙面の制約から省略するが、日本銀行の統計「貸出約定平均金利」を時系列で分析すると、貸出金利が低下してきていることが確認可能である。

金をシフトさせるだけでは、財政、金融ともに危機的な事態を招きかねないということも明らかになった。

## (2) 政府及び金融機関に求められる公民連携（PPP）の発想

こうした危機的な事態を避けるためには、PPP の発想を政府、金融機関ともに共有し、「小さな政府」を志向しながらも民間企業や「新しい公共」の担い手、市民と役割分担と連携により「大きな公共」を維持していくという方向性の対応が求められる。金融機関が政府への PPP を通じた経営改善に関わる視点としては、民間企業の事業再生の取組みに一般的にとられる着眼点と同様に、「コスト削減を通じた利益の確保」、「資産リストラ（売却など）」、「売上の拡大」の3つの着眼点で対応することが想定される。政府に対しては、(a)「コスト削減を通じた地方債償還財源の確保」、(b)「財務体質の改善、経営改革原資の確保」、(c)「税収の増加」という表現に置き換えることが可能である。(図表 7)

図表 7 PPP の活用の視点

企業の場合の 着眼点	政府の場合の 表現	利用される行政改革手法、 PPPの手法と類型	事例
1. コスト削減 を通じた利益 の確保	(a)コスト削減 を通じた地方 債償還財源の 確保	市場化テスト、PFI、指定管理 者制度、業務委託の活用 →公共サービス型PPP	刑務所PFI、すべての町道の 維持管理補修事業を対象とし た指定管理制度導入(26%削 減、北海道清里町)、市業務の アウトソーシング会社設立(愛 知県高浜市)
2. 資産リストラ (売却など)	(b)財務体質 の改善、経営 改革原資の確 保	PRE戦略(公共施設白書の作 成、公共施設の再配置) →公有資産利活用型PPP	ヤマト運輸のコールセンター誘 致(新潟県南魚沼市、三重県 名張市)、公有温泉の民営化、 奈良県「養徳学舎」の建替え
3. 売上の拡大	(c)税収の増 加	地域自体の魅力の維持向上 や地方再生の取組み →規制・誘導型PPP	大分県豊後高田昭和のまちづ くり

(出所：藤木(2011)を一部改訂)

## 第4章 金融機関と地域の関わり方の可視化

### 1 「PPP のトライアングル」を用いた地域との接点の可視化

#### (1) 可視化を試みる理由

第3章では、公共の課題解決のために金融機関が金融機能を活用し、民間活力を活用した課題解決の方法を提案し、実行を促すことが必要であると主張した。しかしながら、地域再生や地域活性化、公共の課題解決のプレーヤーとして金融機関が登場する機会は

少ないのが現状である。

地域金融機関の経営監督を行う金融庁は、地域密着型金融の推進において、地域の面的再生への取り組みを期待しているが、「地域の面的再生」という言葉のイメージに合う特徴のある実績は少なく、金融機関経営において「地域の面的再生」が本稿の主旨に合う形で実践されていない。すなわち、従来の地域密着型金融では十分でなく、金融機関の本業を通じて問題解決に取り組むことで、地域と金融機関が共存共栄の関係を構築することを、経営戦略において実行していくことが求められる。

こうした状況に対する打開策を検討するためには、金融機関と地域のプレーヤー（政府、地域企業、住民など）との間で行っている預金・貸出などの金融機関の業務について、関係性を可視化していくことが必要であると考えた。

以上の問題意識のもとに、金融機関と地域の接点を、根本祐二氏が社会福祉の担い手を整理した「ペストフのトライアングル」をもとにして考案した「PPP のトライアングル」（根本（2010a,b））を利用して可視化することを試みる。

## （2）PPP のトライアングル

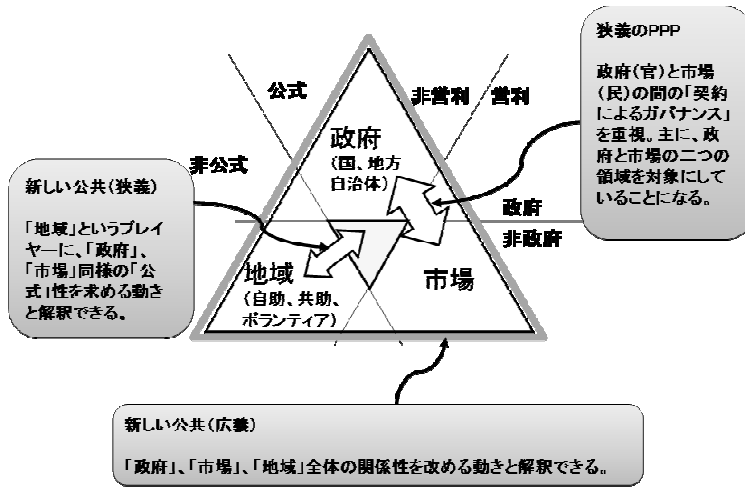
「PPP のトライアングル」は、社会全体をペストフに倣って三角形で捉え、政府／非政府線、営利／非営利線、公式／非公式線の3つの線により、政府、市場、コミュニティ、サードセクター（NPO や NGO 等）など多様な主体を視覚的に示すことができる特長を有している図表である。（図表 8）

ペストフは中央の逆三角形を **association**（非営利・非政府・公式）と呼んでいる。日本では、この領域の担い手が少ないために、上記の政府と市場の契約によるガバナンスが主に発展した。

政府が推進している「新しい公共<sup>13</sup>」との関係では、「地域」というプレーヤーに、「政府」、「市場」同様の「公式」性を求める動きと解釈できる「新しい公共（狭義）」と、「新しい公共宣言」の文言から読み取れる「政府」、「市場」、「地域」全体の関係性を改める動きと解釈できる「新しい公共（広義）」も表現することが可能である。（図表 8）

<sup>13</sup> 「新しい公共」は、「新しい公共」円卓会議構成員の総意として、第 8 回「新しい公共」円卓会議（平成 22 年 6 月 4 日開催）で示されたである資料「新しい公共」宣言により、「新しい公共」は「『支え合いと活気のある社会』を作るための当事者たちの『協働の場』であり、そこでは、『国民、市民団体や地域組織』、『企業』、『政府』等が、一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働する」と定義されている。

図表 8 PPP のトライアングル



（出所：根本(2010a,b)をもとに筆者作成）

### （3）金融機関と地域の関わり方の可視化

「PPP のトライアングル」をもとに、金融機関が持っている地域との接点のイメージを具体的に確認する。（図表 9）

金融機関自身は、企業であるので、「市場」の一員であり、政府や地域との関わりを色の付いた矢印で表現している。

政府（国、地方公共団体）との取引は、指定金融機関業務であると考えられ、預金、地方債の引受・流通に関する業務であると考えられる。地方債の引受に付随して、近年深刻化している地域の自治体の財政問題への対応、経営の規律付け・モニタリング等経営改善に関する業務も含めて考えることができる。公務金融渉外において接点があると考えられる。（図中 A）

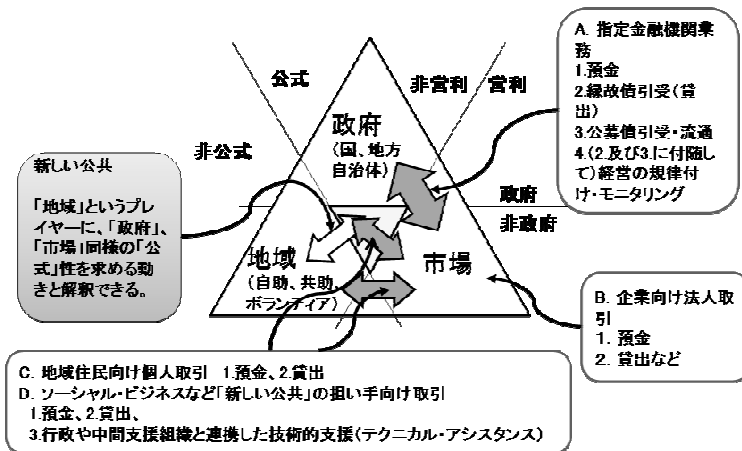
地域の企業はとの取引は、「市場」の域内で完結しており、預金、貸出などの取引である。営業店にて接点があると考えられる。（図中 B）

地域との取引は、地域住民向けの個人取引については、預金及び貸出（ローン）取引である。本部の CSR 担当や営業店で接点があると考えられる。（図中 C）

地域活性化にも期待される「新しい公共」に関連する取引は、「新しい公共」の担い手（NGO、NPO、ソーシャル・ビジネスなど）向けの取引は「市場」と「中心の空白部分」との間の取引であると考えられる。（図中 D）「公式化」がされていない任意団体として活動している段階では、「地域」と「市場」の間の取引となるが、預金の受入れ

はできても貸出取引は難しいであろう。「新しい公共」の担い手は、財務基盤が全般的に弱いベンチャー企業としての側面を持つことを考えれば、預金及び貸出取引に加え、行政や中間支援組織と連携した技術的支援（テクニカル・アシスタンス）が業務となると考えられる。

図表 9 金融機関にとっての意味



（出所：筆者作成）

## 2 地域課題と解決の方向性

図表 9 に、金融機関と地域に関連した視点から重要と考えられる地域課題と解決の方向性を書き加えたものが、図表 10 である。

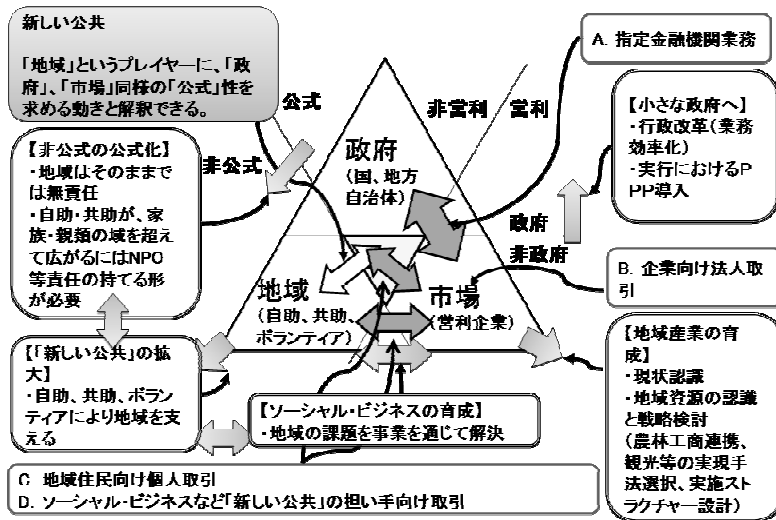
政府の課題は、財政の悪化であり、解決の方向性は「小さな政府へ」の変革である。具体的には、一般的に「行政改革」と呼ばれる業務の効率化、行政改革の実行において求められる民間委託などの PPP の導入が課題である。

市場の課題は、地域産業の育成である。財政状態の悪化により、従来のように税金を原資とした支援策が難しくなることを考えれば、現状を適切に認識すること、地域資源を活用した農工商連携、観光など有望な手法や実施ストラクチャーを設計することが課題である。

地域の課題は、「新しい公共」の拡大、地域課題に対し税金を原資とせず事業を通じて解決するソーシャル・ビジネスの育成である。政府の財政が悪化し、税金を原資とした問題解決が難しくなる事態をビジネスチャンスとして、地域の課題を、事業を通じて解決していくことが課題である。ソーシャル・ビジネスをはじめとした「新しい公共」

の担い手を増やしていくためには、自助・共助の社会化、責任ある担い手とするための公式化（一つの例として法人化が挙げられる）が課題となっている。

図表 10 地域課題と解決の方向性



（出所：筆者作成）

### 3 金融機関の関与の必要性

このように、金融機関は地域と多くの接点を有しており、地域課題に対しても PPP の導入、地域産業の育成など、適切に関与することで金融機関の新たな収益機会になり得るものもあり、外見には有力なプレーヤーとして期待されている。

一方、金融機関が持っている地域との接点は、本部及び支店、関連するシンクタンクなどに分散しており、全体では密度の高い地域情報を有していると推察されるものの、地域の課題解決を行う目的で有効活用する体制となっていない。すなわち、外見では地域のことをよく知っていると期待されながらも、実際には「相談してもうまくいかない」という結果に至り地域を失望させる結果になっている可能性が否定できない。

多様な接点を活かして地域活性化に結びつける行動を起すためには、CSR 部門や経営企画部門により、金融機関の存立基盤地域の課題を一体的に捉えて、活性化に向けた解決策の検討を金融の観点から助言することが望まれよう。すなわち、単に融資を実行することにとどまらず、事業として継続できるよう、投融資審査のノウハウを活用して助言することが期待されよう。地域活性化に関わる業務は、短期的には金融機関業務において収益とはならないと思われるが、金融機関は地域経済との運命共同体との認識のも

とに、「どうしたらできるか」地域とともに知恵を働かせることを期待されているのである。

仮に、金融機関の貸出先が民間企業であれば、メインバンク（主力行）が経営状況を精査し、改善に向けての指導や助言、時には不採算事業の再編や売却など M&A に踏み込んで経営に介入してでも、貸出先の事業価値を向上させて貸出金の返済を実現するであろう。しかし、指定金融機関制度等から民間企業におけるメインバンクの存在意義は外見には明らかでありながら、政府部門の経営改善に金融機関が介入すべきであるとは、従来考えられて来なかったのが実態であろう。

しかし、第3章 第3節（金融機関の関与の必要性）で検討したように、金融機関の健全経営を維持するには、地域の政府が財政問題や、公共施設・インフラの老朽化問題をはじめとした「公共」の課題解決に真摯に取り組み、持続可能な地域経営を実現することが条件となることから、地域の政府に対して金融機能を活用し、民間活力を活用した課題解決方法を取るよう政府に提案し、実行を促すことが必要なのである。その際には、市場の一員としての金融機関としての行動原理だけではなく、地域の様々なステークホルダーと関わっている政府の事情を理解した上で取り組むことが課題となる<sup>14</sup>。

## 第5章 望まれる関与のイメージ

第5章では、望まれる金融機関と「地域」の関わり方のイメージについて、金融機関が出資・融資により支援した事例、ファンド設立により支援した事例を通じて具体的に検討する。2つの事例の評価を、「PPPのトライアングル」を活用して評価・考察を行う。

### 1 まちづくり会社への出資・融資による支援（株式会社出石まちづくり公社）

兵庫県豊岡市の前身の旧出石（いずし）町は、もともとは但馬国の中心地であり、歴史人物や、近現代史におけるキーパーソンを輩出する<sup>15</sup>等、歴史や文化の基盤がある町であった。しかし、明治に入り全国に普及したが、出石は鉄道開設に反対したため、但馬国の経済の中心は豊岡に移り、衰退が続いた。そうした背景があり、経済の復興を図るための観光を中心としたまちづくりに熱心に取り組んでいる。観光協会の事業は順調に推移し、収益が急激に拡大した。これは、皿そば事業、土産物店などの事業により観光客が増加したことによるものであった。

<sup>14</sup> 特に地域金融機関は、不採算を理由に地域から関係を断つ（撤退する）ことは困難であることから、自らの経営戦略として、地域の課題解決を実現するためのスキームの検討や事業化の支援をビジネスとして取り組み、その成果として貸出資産を構築し、金利や手数料収益を得ていく経営戦略を追求することが求められる。

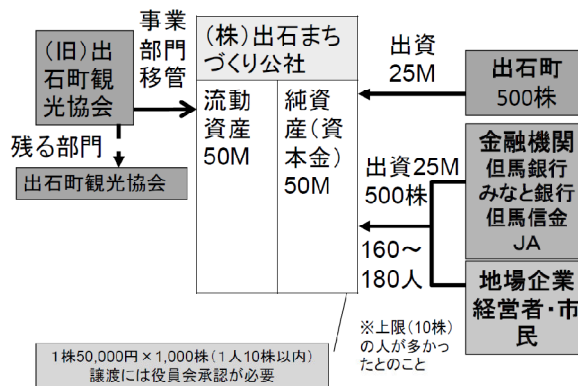
<sup>15</sup> 応仁の乱で西陣を張った山名宗全、たくあん漬けで知られる沢庵和尚、初代東大総長の加藤博之、肅軍演説で知られる政治家の斎藤隆夫、評論家の小林秀雄、経済学者の大塚久雄などが挙げられる。

観光協会は、シルバー人材による観光案内の実施、町営駐車場の運営・管理など、事業規模を拡大していくことはできたが、観光協会は任意団体であったため、財産の保有・借入れができないなどの問題が発生した。

そのため、観光協会事業のうち、事業収入部門を独立法人とする方向で町民の合意を得た。1998 年に、町民への株式の公募を行い、出石町も出資した第三セクターとして「株式会社出石まちづくり公社」（以下「公社」）を設立した。町民への株式引受公募の規模は総額 25 百万円、一人が購入できる株式を（1 株 5 万円の株式を）10 株以内とし、特定の大株主による支配を受けることがない株主構成とすることにも考慮して行われた。25 百万円の株式公募には約 160 人～180 人の町民が応じた。取材によると、上限の 10 株（50 万円分）購入した人が多かったとのことであった。（図表 11）

金融機関の関与は、株主として出資することであった。

図表 11 出石まちづくり公社の設立に伴う出資



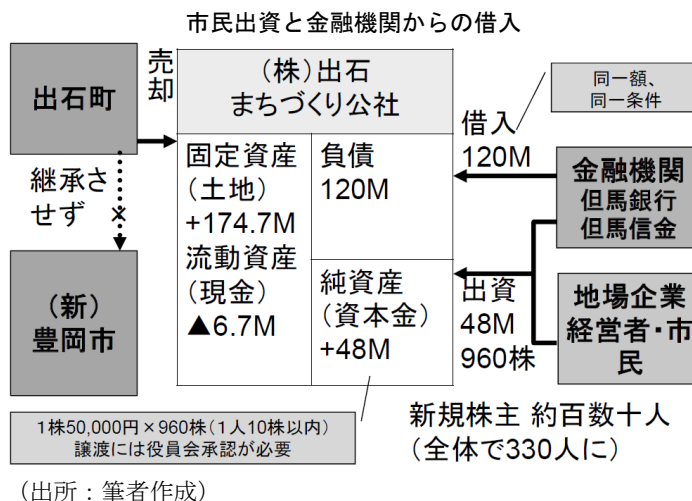
(出所：筆者作成)

駐車場の買い取り資金は、公社設立時と同様に、町民からの株式引受の公募を通じて行うこととした。既存の資本金は 50 百万円であったため、これに加えて資本金を 1 億円以内とすることを考慮して 48 百万円分を増資した。合併直前の 2004 年から 2005 年にかけて増資を実施した。新規に百数十人が株式増資に応じ、資本金 98 百万円に対して町民約 330 人が株主として公社の経営に参加する体制となった。（図表 12）

金融機関としての関与は、高額の資産の取得という意味でリスクの大きい駐車場の土地を取得するための融資を、地域の銀行（但馬銀行）と信用金庫（但馬信金）が協調して実行したことにある。



図表 12 出石まちづくり公社の町有地購入に伴う



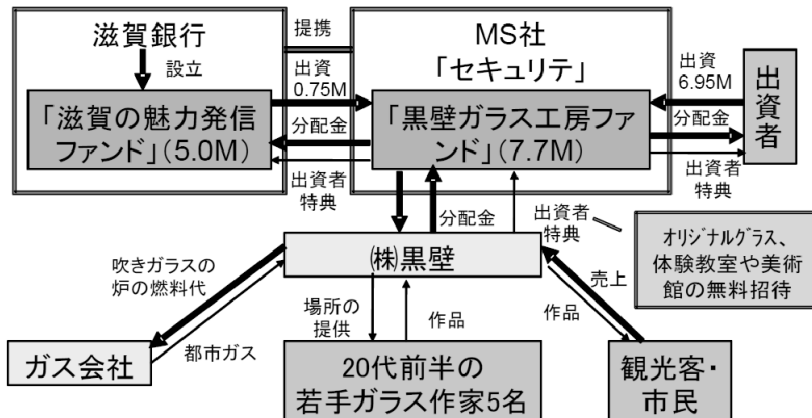
## 2 観光事業を対象としたファンド設立による支援（滋賀の魅力発信ファンド）

2011年5月に、滋賀銀行とミュージックセキュリティーズ社(以下MS社)は、長浜市のガラス工芸に取り組む若手芸術家を支援するための仕組みを構築した。(図表13)両社はビジネスマッチング契約を締結し、地域資源を活用した新商品・サービスに取り組む事業者を応援するファンドを組成し、地元の経済活性化を目指すとしている。

滋賀銀行は金融機関で初となる観光事業のみを投資対象とするファンド「滋賀の魅力発信ファンド」を設立し、その第一号案件として、長浜市の株式会社黒壁が行っている黒壁ガラス館の取り組みを支援する、一般市民からの小口出資形式にて募るファンドである「黒壁ガラス工房ファンド」に75万円を投資した。

「黒壁ガラス工房ファンド」は、MS社が100本以上の個人参加型ファンドを組成したノウハウを活用して組成されている。図表16に示した「出資者」は、黒壁ガラス工房の活動を応援する市民であり、観光客でもある。観光事業であることから、出資者は地域内に限定することなく、全国から募集している。黒壁ガラス工房の活動情報をMS社が設定する個人参加型ファンドを購入するインターネット上の窓口である「セキュリティ」で適宜発信し、それに呼応した出資者が黒壁を訪れ、ガラス工房の作品を購入することを通じて事業を応援することを期待するストラクチャーとなっている。

図表 13 「滋賀の魅力発信ファンド」及び「黒壁ガラス工房ファンド」



(出所：筆者作成)

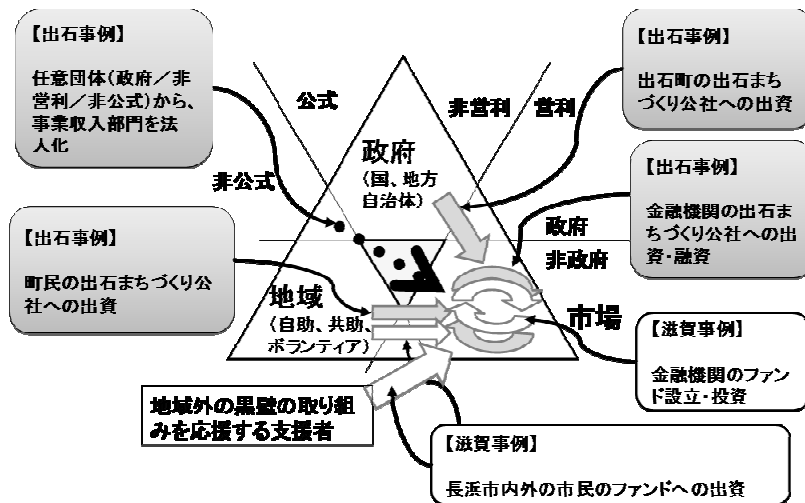
### 3 両事例の評価

本章の出石まちづくり公社及び滋賀の魅力発信ファンドの両事例について評価するとともに、「PPPのトライアングル」上に、資金の動きを図示することで、事業を支える金融面の役割分担についての評価を試みる。(図表 14)

出石まちづくり公社の事例では、出資に対する配当を行う方針で事業を行っていることが、町民も含めた出資者に対する事業の信頼に繋がり、町有地の購入に伴う大きな資金調達についても、町民出資と金融機関による支援が成り立ったと考えられる。紙面の制約から詳細な検討を行わないが、大分県の豊後高田市観光まちづくり株式会社の事例も、金融機関の出資による事業への規律が働いている事例と考えられる。

「PPPのトライアングル」に鍵となった事象や資金の流れを示すと、観光協会の事業収入部門の独立化は、「政府・非営利・非公式」のゾーンにある任意団体の状態から、「非政府・営利・公式」のゾーン、すなわち「市場」のプレーヤーに移行したということであり、黒色点線の矢印として表現できる。この「市場」の一員としての出石まちづくり公社に、政府及び町民からの出資を行ったことを、それぞれ政府から市場に向けての矢印、地域から市場に向けての矢印として表現できる。地域企業の出資、そして市場の一員としての金融機関の出資及び融資は、市場の中を循環する矢印として表現できる。

図表 14 出石事例及び滋賀事例と「PPP のトライアングル」



(出所：筆者作成)

滋賀の魅力発信ファンド事例では、滋賀銀行と MS 社の提携（パートナーシップの構築）により、地域の信頼に信頼されているが故に柔軟に動きづらいとされる金融機関（滋賀銀行）の弱点を MS 社が補完する関係が成立している。MS 社は、地域の信頼を得ている金融機関のネットワークを活用し、新たなビジネスの開始に要する地域との信頼関係の構築するためコストや時間を節約することができていると考えられる。このような関係性のもとに、金融による事業への規律を保ちながら、成功可能性を高めるストラクチャーを構築し、地域貢献と収益追求は両立できていると考えられる。

「PPP のトライアングル」に鍵となった事象や資金の流れを示すと、株式会社黒壁は「市場」の一員であり、支援の対象となった 20 代の若手のガラス工房の運営も市場の活動として位置付けられる。長浜市内外の市民からの出資は、長浜市内分は地域から市場に向けた矢印、同市外分は外部からの市場に向けた矢印として表現できる。地域企業のファンド設立、出資、そして市場の一員としての金融機関の出資及び融資は、市場の中を循環する矢印として表現できる。

金融機関は、地域貢献として地域のプロジェクトへの「寄付」を要請されやすい立場であり対応に苦慮しがちである。本章で検討した両事例は、融資、出資、ファンド設立といった金融機関が日常的に使用している金融の仕組みにより支援していることが共通した特徴である。「寄付」ではなく、金融取引を通じた支援を行うことで、金融の仕組みが事業に規律を与える効果が期待できる。また、財政難もあり政府が従来のように補助金を公共領域の民間活動に対して与えることが難しくなることを考えれば、地域再

生、地域活性化を実現していく事業<sup>16</sup>を、金融機能、金融が持つ事業に対する規律を活かして支援していくことも期待される。

## 第6章 まとめと提言

### 1 「地域の地域課題」軸に再構築を

第4章では、金融機関が地域との接点を様々な形で既に持っていること、金融機関と関連した地域課題が政府、市場、地域それぞれに散在しており、金融機関でもそれぞれの対応部門で個別に対応していることを確認した。その結果、地域の課題解決の担い手が持つ問題意識や事業の意義を金融機関として適切に受け止められない可能性があることを確認した。

そのような事態を防ぐためには、地域の課題に関する情報を一元化して収集することが必要である。すなわち、地域課題は、政府、市場、地域それぞれのセクターを捉えて認識するものであり、全体像を捉えることが望まれる。金融機関の各部署や関連会社に散在する地域の情報やネットワークを、「地域の課題解決」を軸に再構築していくことを検討することが望まれる<sup>17</sup>。

さらに、公共の課題解決を検討することは政府の役割であるが、財政難により検討予算を確保することが一層難しくなる恐れがある。今後は地方公共団体の健全経営を維持しなければ金融機関の経営問題に影響する可能性があること（第2章）から、予算による調査委託の発注を待たずとも、効率的かつ効果的な事業手法を採用するよう、金融機関が政府の検討を支援し、地域の課題解決に関与していくべきである。

### 2 金融機能を発揮することを通じた地域経営への貢献を

第4章にて述べたように、財政問題を克服しながら持続可能な地域経営を実現するためには、PPPの推進が必須である。しかしながら、現状では金融機関が関与できるPPPの類型は、「サービス購入型」のPFIなど、政府がサービス購入を民間事業者に対して長期間に亘って約束するタイプのプロジェクトや、公有資産利活用のプロジェクトで民間事業者が資金調達義務を負うタイプのプロジェクトに限られていると考えられている。

今後は、秦野市の「公共施設再配置計画」のように、地域の公共施設の統廃合を行う取り組みは、今後国や全国の地方公共団体で検討されると推察される。その財源として

<sup>16</sup> ソーシャル・ビジネス、農商工連携のプロジェクト、中心市街地活性化、現代版家守（やもり）事業など多様な形態が考えられる。

<sup>17</sup> そのような取組みの事例として、多摩信用金庫（本店：東京都立川市）の「価値創造事業部」が挙げられる。

公有地を有効活用することが期待されている。すなわち、公共施設の統廃合を契機として、PPP に対するニーズが高まってくることが予想されることから、プロジェクトの創出・実現に向けて、金融機関は地方公共団体、地域企業と連携して事業主体を育成することや、プロジェクトの実現に必要な金融手法に習熟することも望まれよう。

また、第5章で検討した出石事例及び滋賀事例のように、金融機関として関与する金額は小さくとも、地域と連携して地域活性化を実現するための金融支援スキームを構築することは可能であり、地域のプレイヤーと金融手法を柔軟に結び付けて活用していき地域経済の活性化を支援していくことが望まれる。

## 参考文献

- 株式会社黒壁 黒壁ガラス工房ファンドホームページ <http://fund.kurokabe.co.jp/>  
株式会社滋賀銀行 2011 年 5 月 12 日付ニュースリリース  
東京商工リサーチ(2011)「銀行 116 行 地方公共団体向け貸出残高調査」  
根本祐二(2010a)「公民連携における官民公私の関係に関する一考察」、『東洋大学 PPP 研究センターレポート』Vol.3  
根本祐二(2010b)内閣府 PFI 推進委員会第 23 回委員会提出資料「社会資本老朽化に伴う更新投資財源不足問題と P F I / P P P の活用の提案」  
藤木秀明(2011)「施設白書」に求められる情報と活用方法についての考察、『東洋大学 PPP 研究センター紀要』創刊号、pp.75-96  
藤木秀明(2010) 修士論文「市民による地域再生のための投融資を実現する仕掛けの研究」、東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻  
三菱東京 UFJ 銀行(2011) 経済レビュー「東日本大震災で懸念される国債の国内消化構造の綻び」  
矢作弘・瀬田史彦編(2006)「中心市街地活性化三法改正とまちづくり」、学芸出版社